Ministerie van Financiën
Per website inzending
Consultatiereactie
Wet op Chartaal Geld

Human Rights in Finance.EU
legal@hrif.eu

8 maart 2024
Amsterdam

Betreft: Reactie Human Rights in Finance.EU op consultatie wetsvoorstel Chartaal Geld

Geacht Ministerie,

Graag maakt de stichting Human Rights in Finance.EU gebruik van de mogelijkheid te reageren op het wetsvoorstel Chartaal Geld.

In de kern van de zaak staan wij zeer positief tegenover de doelstellingen, maar denken we dat er veel meer aandacht nodig is voor de beleidsmatige en wetstechnische uitwerking.

1- Het doel en strategie is prima: kunnen gebruiken van contant geld is een must, voor iedereen en een randvoorwaarde om de rechten van de mens te kunnen realiseren

Een vrij, makkelijk en inclusief gebruik van contant geld vormt wereldwijd de basis onder het door mensen en bedrijven kúnnen uitoefenen van hun mensenrechten. Dat geldt voor alle landen, ook die landen waarin het gebruik achteruit loopt. HRIF.EU onderschrijft dan ook van harte de strategische visie rond nut/noodzaak van het accepteren van contant geld, zoals destijds door de MOB-Task Force Herziening Standpunt contant geld in mei 2020 uitstekend geformuleerd:

> *Ook al daalt het gebruik van contant geld, toch is het voor de maatschappij van belang dat dit goed blijft functioneren. Dit betekent*
>
> > *(i) dat consumenten gemakkelijk contant geld van de eigen bankrekening kunnen blijven opnemen, respectievelijk*
> > *(ii) dat toonbankinstellingen contante betalingen blijven accepteren, ook al zijn zij juridisch vrij te bepalen welke betaalwijzen zij accepteren en*
> > *(iii) het door hen ontvangen contante geld makkelijk en tegen redelijke kosten op de eigen rekening kunnen (laten) bijschrijven.*
>
> *Het betekent ook*
>
> > *(iv) dat een ieder in beginsel steeds in de gelegenheid is te kiezen om contant te betalen, dan wel digitaal te betalen (keuzevrijheid).*
>
> *Een goed functioneren van het contante betalingsverkeer vergt tevens*
>
> > *(v) een adequate chartale infrastructuur die door banken, waardevervoerders en voldoende winkeliers wordt aangeboden.*
>
> *Een adequate chartale infrastructuur kan meebewegen met een dalend gebruik van contant geld, maar behoort dat niet in de hand te werken, blijft beschikbaar als terugvaloptie, waarbij contant geld voldoende bereikbaar en bruikbaar in winkels dient te blijven.*

2- De inzet om met gebruikmaking van het Integraal AfwegingsKader Regelgeving zicht te geven op het wetsvoorstel en impact is zeer te waarderen en kan nog sterker uitgebouwd.

We hebben met veel genoegen gezien hoe bij deze consultatie en toelichting ingezet is om met een Beleidskompas het wetsvoorstel toe te lichten. Wij brengen in herinnering dat in respons op de door Nederland aangenomen resolutie 'Privacy in a Digital Age' de toezegging van de Nederlandse regering was, ook in Nationaal Actieplan Mensenrechten, om juist ook in het integraal afwegingskader regelgeving (de voorganger van het beleidskompas) aandacht te besteden aan de rol en relevantie van grondrechten.

Wij herkennen in de inzet van de wet en het gebruik van het beleidskompas de intentie om een maatschappelijk zeer gewenst doel te bereiken, maar we missen hierin toch een aantal componenten die vitaal zijn om de uitwerking en het ontwerp van de wet te verbeteren. Bedacht moet worden dat het wetsvoorstel zich richt op zowel regulering van de vraagzijde/productzijde van de markt als de voortbrengingskant en daarbij ook een vorm van prijsregulering omvat.

Aangezien de regulering zich zowel uitstrekt tot de vraag: hoe behouden we een goede en continue chartaal-geld-infrastructuur als op eindgebruik van chartale diensten ligt wetstechnisch een maatschappelijke kosten baten analyse voor de hand, tenminste waar het de vraag betreft rond instandhouding van de infrastructuur. We hebben goede nota genomen van de eerdere studies die gedaan zijn, doch deze kennen methodologische beperkingen welke maken dat ze niet als het equivalent van zo'n Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) te beschouwen zijn.

Wij denken dat zo'n MKBA nuttig en nodig is met name omdat doel lijkt te zijn om nu met één grote pennestreek zowel een infrastructuur als reeks van chartale diensten als dienst van Algemeen Economisch Belang te (kunnen) gaan beschouwen.

> In dit wetsvoorstel wordt een DAEB toegewezen, waarin wordt opgenomen dat grote banken ervoor moeten zorgen dat de chartale basisinfrastructuur in stand wordt gehouden, en dat banken deze diensten verplicht moeten aanbieden.

3- De vaktechnische uitwerking van voorliggende (model-)keuze's rond de Diensten van Algemeen Belang kan met meer diepgang en evenwichtigheid geschieden

Graag verwijzen we naar het Rapport Universal Services Obligations in Banking, geschreven door TILEC[1], in opdracht van de Nederlandse Vereniging van Banken. Dit rapport beschrijft stapsgewijs, vanuit EU methodiek hoe je tot een aanwijzing van diensten van algemeen economisch belang kunt komen, toegepast op het bankwezen. Het rapport benadrukt het belang van een MKBA en verduidelijkt dat het overnemen van buitenlandse modellen niet voor de hand ligt:

> *Both the characteristics of a country (demographics, the geographical nature) and those of a certain industry (cost and demand characteristics, the scope for innovation) will determine whether obligations are needed and, if so, how they should be defined, organized and implemented.*

---

[1] de Bijl, P. W. J., van Damme, E. E. C., Janssen, S., & Larouche, P. (2006). Universal service in banking. (TILEC Report), https://pure.uvt.nl/ws/portalfiles/portal/17505253/Universal_Service_in_Banking.pdf

> *Hence, a country and sector-specific assessment of such characteristics and developments must be made. Indeed, there is no "one-size-fits-all" solution, neither with regard to different countries, nor with regard to different sectors. Without further analysis, especially of welfare costs and effectiveness of the different options that exist, there is no obvious way of designing and implementing a USO for a given sector. Experience in other sectors may not correspond in a straightforward way to the sector under consideration.*

Het rapport verwijst met name op het belang van een zeer heldere definitie van de aan te wijzen diensten van algemeen belang. Die definities ontbreken doordat deze regelgeving in zijn huidige opzet als een soort mandaat-regelgeving het mogelijk moet maken in lagere regels alle details op te nemen. Genoemde keuze is juridisch echter onmogelijk, onder de spelregels van het EU recht.

Het TILEC rapport licht toe dat bij aanwijzing van een DEAB er een zekere marktverstoring zal plaatsvinden en los nog van de vraag hoe het zit met financiering en/of staatssteun is het de opdracht voor lidstaten om die aanwijzing, vanwege **het leidend EU-principe van proportionaliteit**, te beperken tot de diensten die het meest noodzakelijk zijn en een omvang/rijkwijdte van de dienst die past bij de geconstateerde belemmeringen/problemen in de markt.

> *The framework for law-making in the EU (see subsection 2.3) imposes some checks and balances that contribute to a motivated implementation procedure. Whilst EC law does not impose a market failure test, it still requires Member States and EC institutions to comply with the principle of proportionality. Accordingly, since interfering with strategic and tactical considerations of firms may distort the functioning of a market, and hence reduce welfare both in the short and in the long term, the demarcation and implementation of a universal service should be limited to what is necessary to reach the specified policy objectives. Indeed, as discussed in subsection 2.3, EC law imposes constraints on the use of the available options in order to minimize market distortions.*

Niettegenstaande de grote hoeveelheid werk en aandacht die in de onderliggende projectstudies is gestoken, is niet anders te concluderen dan dat de genoemde analyse van reikwijdte van diensten, noodzaak en definitie van de dienst van algemeen belang feitelijk nog niet ter hand is genomen in de voorgenomen tekst. Waar er echter (in potentie) verregaand wordt geinterveniëerd in marktordening is moeilijk te zien hoe de nu gekozen figuur van mandatering en uitwerken van details met lagere regelgeving nog recht kan doen aan het principe dat een rechtmatige en democratisch zorgvuldige belangenafweging heeft plaatsgevonden.

Natuurlijk is het voor de wetgever vervelend dat definities in de wet opgenomen moeten worden en dan niet meer makkelijk te wijzigen zijn, maar dat is juist bij dit soort regelgeving de bedoeling. Het is een veiligheidsklep die borgt dat bij toekomstige wijzigingen opnieuw alle klanten en toeleveranciers en economische actoren geraadpleegd kunnen en moeten worden over de nieuwe omvang/reikwijdte van de DEAB. Het is in onze ogen sterk de vraag of de opzet met invulling per AmvB niet ten principale al gezien zou worden als zodanige schending van de principes van de Europese Unie (proportionaliteit/kenbaarheid/legitimiteit) dat hiermee de rechtmatigheid aan de AmvB/wet zélf ontvalt.

4- Waarom loopt de discussie zo weg van staatssteun? Dat zou toch juist logisch zijn.
Wij krijgen de indruk dat in de afwegingen van modellen die op dit moment in de huidige beleidsdiscussie hebben gespeeld, en de nu voorliggende voorkeurskeuze, de primaire overweging/randvoorwaarde is geweest: kunnen we elke vorm van staatssteun vermijden. Dan hoeven we daar niet als Nederlandse overheid ingewikkelde procedures met Brussel te doen.

De gekozen financieringsconstructie roept ook de vraag op of de overheid hier eigenlijk niet voor een dubbeltje op de eerste rang wil zitten. Uit een maatschappelijke kosten baten analyse zal ongetwijfeld naar voren komen dat er grote maatschappelijke baten zijn bij het continueren van een goede chartale infrastructuur c.q. het instand houden van de meest vitale geld-opname en geld-afstortvoorzieningen voor bedrijven en particulieren. Als de meest optimale uitkomst vervolgens is dat de staat die kosten oppakt als staatssteun dan kan juist ook de MKBA ingezet worden om in Brussel te onderbouwen waarom welke staatssteun noodzakelijk, gerechtvaardigd en proportioneel is.

Iets simpeler geformuleerd. Als je maatschappelijk en publiek belang is dat je contant geld in omloop en gebruik wil houden, dan moet je daar ook als overheid voor (willen) betalen. Is het dan terecht om die rekening via een achterdeur bij private partijen te leggen c.q. die te belasten met het doen doorberekenen aan de klanten. De afwegingen in de stukken op dit punt overtuigen niet.

5 – Continuïteit waardevervoer: heldere ophanging en oplossing
Het deel van het wetsontwerp rond continuïteit waardevervoer is helder toegelicht, logisch opgehangen in de Bankwet, met een inherent passende taak voor DNB als toezichthouder en evenzo correcte uitzondering van toepassing van de Wet bekostiging Financieel Toezicht. Op dat punt hebben wij geen nadere opmerkingen. De opmerkingen hieronder zien dus alleen nog op de discussie over chartale basisinfrastructuur.

6 – Wetstechniek: de volstrekt onbepaalde reikwijdte en definities van het voorstel maken elke nadere analyse onmogelijk
Te zien is dat het wetsvoorstel in zekere zin door insiders lijkt te zijn geschreven. Er wordt vanuit gegaan dat iedereen de voorliggende discussies en rapporten in het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer kent. Maar er wordt nergens expliciet gemaakt welke letterlijke definities worden gehanteerd als definitie in de wet. Welke diensten gaat het precies om. Alles wordt met een nadere regel of AMVB weggedelegeerd.

Dat heeft twee gevolgen. De wet wordt hierdoor een 'blanco cheque' wet. Het klinkt allemaal loffelijk, maar de echte impact is volstrekt onbekend. Een voorhangprocedure bij AmvB's is echter, zie hiervoor, onder de EU kaders niet passend. Want wat is nu toch die 'chartale basisinfrastructuur'? Het is niet eens gedefinieerd bij wet. En het omvat in de kern zowel de back-office rol van Geldmaat (die in feite aan niet banken toegang tot de settlement / bancaire infrastructuur kan bieden omwille van cash-diensten) als de diensten van banken en onafhankelijke aanbieders van geldopname en afstort oplossingen aan klanten. De catalogus is in feite te breed en te onbepaald. Dat maak dat een impact analyse van dit voorstel in feite onbepaald is. Want waar zegt het parlement nu ja tegen? Dat is onbepaald en zoiets sluit niet lekker aan op de aanwijzingen voor de regelgeving.

7- Chartale basisinfrastructuur: toegang tot settlement
Het lijkt erop alsof de bedoeling is om de opzet van Geldmaat, dat op dit moment een samenwerkingsverband van specifieke banken is, te verbreden naar een, door grote banken te financieren, open infrastructuur voorziening, waarop elke derde partij zou kunnen inprikken de aan eindgebruikers aan te leveren geld afstort en opname faciliteiten te leveren.

Tegelijkertijd is Geldmaat de gezamenlijke geldautomaat-service aanbieder voor banken. Het is een afwikkelonderneming onder de Wet afwikkelsystemen en is in essentie concurrent van onafhankelijke geldautomaat aanbieders die ook in de markt actief kunnen zijn. Voor deze dubbelrol is in het wetsvoorstel onvoldoende aandacht. Terwijl deze dubbelrol wel relevant is op het moment dat Geldmaat bijvoorbeeld, onder EU condities van staatssteun/financiering, aangewezen wordt om als dienst van algemeen belang alle vergunningshoudende partijen in de Europese markt die dat willen, te voorzien van een toegang tot de settlement structuren van Nederlandse banken/klanten.

We stellen voor dat de term chartale basisinfrastructuur en diensten beter gespecificeerd worden. En dat voor de rol van Geldmaat als DEAB iets wordt geformuleerd als:

> *'geeft toegang tot de Nederlandse bancaire settlement-systemen opdat een derde partij (in bezit van passende vergunning) in staat is betaal/afstortdiensten aan zijn klanten bij alle Nederlandse banken aan te bieden.'*

Tegelijk geven we in overweging die DEAB niet in de Wet op het Financieel Toezicht op te hangen, maar in de Wet op de Afwikkelsystemen, met daarbij een rol voor de Autoriteit Consument en Markt als toezichthouder op de bekostiging/tarieven. In essentie is genoemde rol voor Geldmaat immers vergelijkbaar met die van huidige telecom-monopolisten die toegang van derde partijen moet faciliteren.

We wijzen hierbij op het belang van het rapport van de ACM over Fintechs in het betalingsverkeer: het risico op uitsluiting (2017). In feite is de overgang van Geldmaat als gezamenlijke verwerker voor beperkt aantal banken naar een open infrastructuur voor alle banken, te zien als de overgang in het betalingsverkeer destijds van het systeem iDeal naar het scheme iDeal onder hoede van een scheme-owner.

Het wetsvoorstel zou in effectiveit, werking en proportionaliteit sterk verbeteren door deze achterkant van de chartale infrastructuur (en de onbelemmerde toegang tot settlement) te scheiden van de dienstverlening aan de voorkant (afstort/opname mogelijkheden voor particuliere en zakelijke klanten).

8- Diensteisen dienen niet in deel 3 maar deel 4 van de Wft te staan
Als het gaat om de verplichting om basisdiensten van de chartale basisinfrastructuur te leveren dan is er grote overlap met de verplichting een bankrekening aan te bieden die op dit moment al in deel 4 van de Wft staat. Het is voor ons onbegrijpelijk dat deze product-aanbiedingsdiensten in regime 3 zouden worden ondergebracht, juist ook gezien de noodzaak om samenhangend na te denken over de aard van de diensten die als basis-dienst worden aangeboden. Onder het Twin Peaks model valt dit in boek 4 en bij AFM als toezichthouder voor de diensten en bij ACM als toezichthouder wat betreft tarifering zelf.

9 – Acceptatieplicht en rol overheid onderbelicht

De rol van de overheid: gemeentes en publieke diensten bij het bevorderen van de acceptatie van contant geld en instand houden van de chartale basis infrastructuur blijft teveel onderbelicht, zeker gezien de eerdere parlementaire discussies en toezeggingen.

Op 27 maart 2019 informeerde de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Tweede Kamer per brief dat gemeentes geen pin-only beleid moeten voeren. Het zou aansluiten bij de doelstelling van de wet om deze toezegging te verbreden en onderdeel van de wet te maken:

> *Met de leden Van Rooijen en Ronnes hecht het kabinet eraan dat mensen, die aan gemeentelijke balies niet kunnen of willen pinnen, contant kunnen afrekenen. De toegang tot de overheid en het verkrijgen van essentiële documenten mag niet worden bemoeilijkt door het hanteren van een zogeheten «pin-only beleid» (gemeentelijk beleid dat bestaat uit afschaffing van de mogelijkheid om contant aan de balie te betalen en het in beginsel uitsluitend accepteren van pinbetalingen). In mijn brief van 30 mei 2018 benadruk ik dan ook dat gemeenten weliswaar mogen sturen op pinbetalingen, maar dat burgers die bij balietransacties niet kunnen of willen pinnen, in staat moeten worden gesteld om contant af te rekenen.*

10 – De olifant in de kamer: de-riskende banken wordt niet benoemd

Het is al jaren te doen gebruikelijk dat banken hun klanten die teveel cash gebruiken de deur wijzen. Ook de afgelopen maanden waren er diverse uitspraken te zien waarin de rechter heel duidelijk maakt dat de bankrelatie voortgezet moet worden en cash wel risico-vol moge zijn, maar niet hoeft te betekenen dat de bankrelatie wordt opgezegd. [2]

> 4.17. De Bank ziet de afstortfaciliteit die BDS nu dankzij de bancaire relatie tussen partijen gebruikt, niet als noodzakelijke voorwaarde om deel te kunnen nemen aan het maatschappelijk verkeer. De Bank verwijst daarbij naar het *Yin Yang II*-arrest van de Hoge Raad, waaruit kan worden opgemaakt dat een analoge toepassing van het recht op een basisbetaalrekening voor consumenten uit artikel 4:71f Wft aan professionele partijen niet zonder meer ook het recht geeft op een faciliteit voor verpakt afstorten.5
>
> 4.18. De rechtbank is echter van oordeel dat het inherent is aan de omwisseldiensten die BDS met betrekking tot contant geld en cryptoactiva verleent, dat een afstortfaciliteit in Nederland voor de bedrijfsvoering noodzakelijk is. BDS moet het contante geld in de regio Nederland kwijt, maar wordt door het klantacceptatiebeleid van Nederlandse banken steeds geweigerd. BDS heeft dan ook voldoende onderbouwd dat het bij handhaving van de opzegging haar onmogelijk wordt gemaakt om elders te bankieren op een manier die noodzakelijk is voor haar bedrijfsvoering, waardoor de opzegging haar lot zou bezegelen of zou verbannen naar het informele circuit. Het belang van de Bank bij handhaving van onderhavige opzegging weegt daarbij niet zwaar genoeg. Daarom is het gebruik van de contractuele opzeggingsbevoegdheid door de Bank in dit specifieke geval naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar. Dat betekent dat de beperkende werking van de redelijkheid en billijkheid de opzeggingsbevoegdheid in dit geval buiten toepassing laat, waardoor de bancaire relatie in stand blijft.

---

[2] Zie https://www.recht.nl/rechtspraak/uitspraak/?ecli=NL:RBAMS:2024:1081 kort geding vonnis 1 maart 2024 rechtbank midden nederland – te vinden op https://www.linkedin.com/posts/robsilvertand_vonnis-rb-midden-nederland-01032024-activity-7171429268751650816-TnsR

Wij hebben als stichting, mede namens bijna 15.000 klanten en diverse belangenorganisaties een petitie aangeboden aan de 2e kamer dat het belangrijk is om het recht op de betaalrekening te versterken en te verankeren. In elk geval dient bij dit wetsvoorstel meegenomen te worden dat ook de European Banking Authority de mening is toegedaan dat de-risking en opzegging bankrelatie niet passend is.

Op dit moment luidt het voorgenomen artikel 3.267l (dat verplaatst moet worden naar boek 4 van de Wft):

> *4. Het eerste en tweede lid laten onverlet dat een bank, ter voldoening aan de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, cliëntspecifieke maatregelen kan nemen om de risico's van contant geld te mitigeren.*

Expliciet moet verduidelijkt worden dat onder die maatregelen NIET de opheffing bedoeld is.

Ter onderbouwing kan het Ministerie verwijzen naar het EBA rapport uit 2021 (Final report on guidelines on customer due diligence and the factors credit and financial institutions should consider when assessing the ml/tf risk associated with individual business relationships and occasional transactions) en met name de pagina's 39-40:

> *Financial inclusion and de-risking*
>
> *4.9. 'De-risking' refers to a decision taken by firms to no longer offer services to some categories of customers associated with higher ML/TF risk. As the risk associated with individual business relationships will vary, even within one category, the application of a risk-based approach does not require firms to refuse, or terminate, business relationships with entire 39 categories of customers that are considered to present higher ML/TF risk. Firms should carefully balance the need for financial inclusion with the need to mitigate ML/TF risk.*
>
> *4.10. As part of this, firms should put in place appropriate and risk-sensitive policies and procedures to ensure that their approach to applying CDD measures does not result in unduly denying legitimate customers access to financial services., Where a customer has legitimate and credible reasons for being unable to provide traditional forms of identity documentation, firms should consider mitigating ML/TF risk in other ways, including by*
>
> > *A- Adjusting the level and intensity of monitoring in a way that is commensurate to the ML/TF risk associated with the customer, including the risk that a customer who may have provided a weaker form of identity documentation may not be who they claim to be; and*
> > *B- Offering only basic financial products and services, which restrict the ability of users to abuse these products and services for financial crime purposes. Such basic products and services may also make it easier for firms to identify unusual transactions or patterns of transactions, including the unintended use of the product; but it is important that any limits be proportionate and do not unreasonably or unnecessarily limit customers' access to financial products and services.*

11. Juist deze wet zou het moment zijn om het recht op een zakelijke betaalrekening op te nemen in deel 4 van de Wwft bij de basisbetaalrekening plicht.
In Nederland bestaat in jurisprudentie en commentaren consensus dat de rechtspraak steeds vaker onderkent dat het hebben van een betaalrekening een randvoorwaarde is voor het kunnen functioneren in de samenleving. Reden hiervoor is dat steeds vaker bij de rechter blijkt dat banken klanten een betaalrekening opzeggen (of niet verstrekken) juist vanwege het gebruik van contant geld, terwijl dit een gewoon betaalmiddel is.

Ook onlangs, in februari 2024 werd duidelijk in een uitzending van Radar, dat houders van zakelijke betaalrekeningen grote last ondervinden van de controles van banken rond het gebruik van contant geld. Van belang is daarbij dat banken wegens het hoge risico geneigd zijn om zakelijke klanten geen bankrekening te geven, of deze te ontnemen.

Juristen van der Beek en Kolstee beschrijven in Maandblad voor Vermogensrecht, 2022, nr 6, Bancaire zorgplicht versus contractsvrijheid, pp 212-220, dat het onwerkbaar is om per klant het recht op gebruik van een betaalrekening en contant geld te moeten bevechten. Het is tijd voor een wettelijk recht op een zakelijke betaalrekening.

> *Het had, zo menen wij, meer voor de hand gelegen dat de wetgever de zakelijke basisbetaalrekening wettelijk zou verankeren, of om de contracteerplicht te baseren op de nutsfunctie van de zakelijke betaalrekening (die teruggevonden kan worden in onder meer de overwegingen van de EBA en in de toelichting op de invoering van art. 4:71f Wft)*

Het verdient sterk de aanbeveling om in de wet op chartaal betalingsverkeer ook het recht op een basisbetaalrekening op te nemen voor bedrijven en organisaties, met daaronder begrepen de mogelijkheid om contante stortingen te kunnen accepteren. Hoe urgent dit maatschappelijk probleem is, blijkt ook uit de petitie die hierover op 6 februari 2024 namens bijna 15.000 klanten en een reeks van belangenorganisaties is aangeboden door de stichting Human Rights in Finance.EU aan de vaste kamercommissies van Financiën en Digitale Zaken.

12. De terminologie en aanpak van nieuwe artikelen 3:267k – 3.267o in deel 3 Wft is verwarrend, wetstechnisch inconsistent en te onbepaald:
Over de onbrekende definitie en verschil tussen voorkant/achterkant van chartale diensten hadden we het hierboven al. Ten aanzien van de plicht om diensten te leveren zien we dat alle banken in scope zijn, ongeacht hun marktfocus (online, ook fysiek, alleen <50K klanten niet) om klanten verplicht (via Geldmaat) gebruik te laten maken van chartale basis-infrastructuur, waarmee wordt gedoeld op het aanbieden van allerlei einddiensten aan de klanten zoals: geldopnemen, geld storten, sealbags etc. zonder dat dit wordt verduidelijkt in de wetstekst zelf.

Deze nieuwe terminologie in (voorgenomen) deel 3 van de Wft staat naast de verplichting in deel 4 van de Wft over het aanbieden van basisbetaalrekeningen, **welke verplichting nooit verder gaat dan wat banken nu al doen voor hun klanten.**

> *Wft: 4.71.3 Een basisbetaalrekening omvat de diensten, genoemd in artikel 17, eerste lid, van de richtlijn betaalrekeningen**, voor zover de aangezochte bank die diensten ook aanbiedt aan consumenten die een andere betaalrekening dan een basisbetaalrekening aanhouden bij de betreffende bank**.*

De logica van de Wft zou zijn dat een plicht tot gebruik maken van chartale basisinfrastructuur, productgericht, opgenomen wordt in deel 4 van de Wft, met AFM als toezichthouder. Door dat te doen wordt ook duidelijk dat de reikwijdte en formulering van de basisdiensten die wettelijk door banken moet worden gestroomlijnd. Het ligt voor de hand om banken die nu geen cashdiensten verlenen, daartoe ook niet opeens te verplichten. Er is geen voldoende analyse die een dergelijke disproportionele keuze rechtvaardigt.

13. We zien liever een aparte wet voor chartale basisdiensten in plaats van opname in de Wft

De problematiek van bancaire basisdiensten is eerder al in het parlement in een aparte wet besproken, destijds ingediend door kamerlid Crone. Dat was een maatwerk wet om basisdiensten te borgen. Het is nu een verweerd wetsvoorstel, dat wellicht echter ook weer nieuwe ouders zou kunnen krijgen.

Indachtig de aard van de te verplichten dienstverlening zou zeer te overwegen zijn om de bestaande basisdienst verplichtingen aan banken uit de Wet op het Financieel Toezicht te tillen en onder te brengen in een andere wet waarin de rol van het Ministerie van Economische Zaken en Sociale Zaken ook meer prominent aanwezig is. Er is immers ook in Europa in aantocht dat een zekere acceptatieplicht contant geld wordt geformuleerd voor bedrijven en ondernemingen. Het ligt daarmee qua type probleem dus eigenlijk meer voor de hand om een aparte wet voor de basisdienstverlening op te nemen, welke onder de gezamenlijke hoede van Ministeries van Sociale Zaken, Economische Zaken en Financiën valt.

Wat er in dit voorstel gebeurt is dat op lichtzinnige wijze de Wet op het Financieel Toezicht in het verkeerde hoofdstuk wordt gebruikt om wetsartikelen van veel breder strekking op te nemen. Het aangrijpingspunt van de nieuwe wetgeving moet niet de nu bestaande voorkeursoplossing zijn (we gaan de banken een plicht opleggen) maar het publieke doel.

We willen omwille van de sociale doelstellingen dat contant geld toegankelijk is en aan overheden, winkeliers en aan vergunningshoudende partijen (welke dat ook zijn) ruimte bieden en soms plicht opleggen om bepaalde diensten aan te bieden en contant geld te accepteren. Dat hoeft niet altijd met een bank te maken te hebben. Ook overheden en winkeliers hebben een eigen rol/plicht. En het is ook denkbaar dat nieuwe aanbieders op de markt komen met maatwerk oplossingen (prepaid card varianten voor toeristen/asielzoekers etc). Daarbij is cruciaal dat ook altijd de markt, marktwerking en tariferingsmodellen onderdeel van de analyse zijn.

14. In de nieuwe wet zouden de opheffingsgronden voor banken om basisbetaalrekeningen in te trekken moeten worden geëlimineerd

Er zal in Nederland een permanente groep mensen zijn die niet in staat is bankrekeningen zelfstandig aan te houden. We zullen contant geld blijven gebruiken, maar wie dat doet wordt door de bank als verdacht gezien en de rekening opgezegd. Daarmee zitten we in een ongemakkelijke negatieve spiraal die doorbroken moet worden door een eenduidig stevig recht op een bankrekening te borgen. Jazeker, ook misdadigers hebben recht op een bankrekening en geen enkel misdrijf rechtsvaardigt dat we iemands zijn rekening afpakken. We sluiten toch een misdadiger toch ook niet direkt zijn telefoonrekening, gas, water of licht?

Stichting Human Rights in Finance.EU ziet het onbelemmerd gebruik van contant geld én betaalrekeningen als randvoorwaardelijk voor het kunnen functioneren in de samenleving. Nu contant geld de basisfunctie rond inclusiviteit, anonimiteit en non-discriminatie niet meer massaal kan vervullen zijn mensen aangewezen op bankrekeningen. En daar is een recht op een betaalrekening, blijkens tal van deskundigen, gezien de status van de rechtsspraak hoog nodig.

De Juristen van der Beek en Kolstee schrijven hierover in Maandblad voor Vermogensrecht, 2022, nr 6, Bancaire zorgplicht versus contractsvrijheid, Een korte verkenning van het spanningsveld naar aanleiding van Yin Yang B.V. c.s./ING Bank N.V. (HR 5 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1652), pp 212-220

> *DNB lijkt zich inmiddels te realiseren dat het beleid rondom contant geld heeft geleid tot het minder circuleren daarvan. Nadat zij banken eerst steeds op de gevaren van veel contant geld zonder duidelijke herkomst heeft gewezen en heeft aangegeven dat banken daarop moeten acteren bij hun (potentiële) klanten, is DNB nu bang dat contant geld uit de omloop verdwijnt, met alle gevolgen van dien. Dat voelt als mosterd na de maaltijd en DNB maakt niet duidelijk hoe deze spagaat kan worden opgelost, anders dan proportionaliteit te eisen. Vanwege de risicogebaseerde benadering van de Wft en de Wwft is dat een sigaar uit eigen doos.*
>
> *Het had, zo menen wij, meer voor de hand gelegen dat de wetgever de zakelijke basisbetaalrekening wettelijk zou verankeren, of om de contracteerplicht te baseren op de nutsfunctie van de zakelijke betaalrekening (die teruggevonden kan worden in onder meer de overwegingen van de EBA en in de toelichting op de invoering van art. 4:71f Wft)*

Ook relevant is het advies aan het Hof van Justitie door advocaat Generaal Pitruzella (Joined Cases C-422/19 and C-423/19), waarin duidelijk wordt dat er een direkte link bestaat tussen het hebben van een betaalrekening en het kunnen uitoefenen van fundamentele mensenrechten.

> *134. The status of legal tender given to cash may be linked to the exercise of certain fundamental rights, although in my opinion this link is indirect. Indeed, while there is no doubt that cash may be used to exercise certain fundamental rights linked to the use of money, its use is not generally necessary for the enjoyment of those fundamental rights, which can be achieved through the use of forms of money or means of payment other than cash. (73)*

Wij stellen daarom voor om de huidige artikelen 4.71i en 4.71g (welke allemaal dienstig zijn aan het de-risken en niet voorzien in basisbetaalrekeningen) te schrappen. Voor zover dwingende juridische redenen zouden bestaan om op te heffen is passender dat de bank die opheffing per geval bij de rechter bevecht, dan door een gemakzuchtig beroep op clausule's over de overtreding van de Wwft.

Met vriendelijke groet,

Simon Lelieveldt (digitaal gestuurd)
Voorzitter Human Rights in Finance.EU